

Albert Landsberger

Europawahlen: Wie hat sich das Vertrauen in die EU über die Zeit verändert?

Vom 6. bis 9. Juni 2024 findet die zehnte Direktwahl des Europäischen Parlaments statt. Seit 1979, als das erste Mal das europäische Parlament direkt von den Bürgerinnen und Bürgern der damals neun Mitgliedsländer gewählt wurde, ist viel geschehen. Grenzkontrollen zwischen den Mitgliedstaaten wurden abgeschafft, die EU bildete sich in ihrer heutigen Form durch die Unterzeichnung des Vertrags von Maastricht, und die Anzahl der Mitgliedstaaten hat sich auf 27 erhöht, um nur einige der positiven Errungenschaften aufzuzählen. In den vergangenen Jahren scheinen jedoch Krisen die Erfolgsgeschichte einzutrüben. Angefangen mit der Finanzkrise 2008, die nahtlos in eine Staatsschuldenkrise überging, gefolgt von der Flüchtlingskrise 2015, über die Coronakrise 2020 bis aktuell hin zum Krieg in der Ukraine scheint die EU im Krisenmodus gefangen zu sein. Der Umgang der EU mit jeder dieser Krisen wurde zum Teil stark kritisiert. In Italien, den Niederlanden, Polen und Ungarn haben EU-kritische Parteien nationale Wahlen gewonnen. In Deutschland und Frankreich haben Parteien dieser Art ebenfalls großen Zulauf erfahren. Viele der EU-kritischen Parteien vertreten darüber hinaus nationalistische, autoritäre und zum Teil antidemokratische Positionen. Die Kritik an der EU geht über den Umgang mit den diversen Krisen hinaus und richtet sich auch gegen die Grundwerte der Union. Bei der Europawahl 2019 konnte die europakritische und rechtspopulistisch bis rechtsextreme Fraktion Identität und Demokratie (zuvor Europa der Nationen und der Freiheit) ihre Anzahl an Sitzen von 36 auf 59 ausbauen. Doch ist das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die EU so stark geschwunden wie es diese Wahlergebnisse vermuten lassen?

VERTRAUEN IN DIE EU

Vertrauen in eine (demokratische) Institution kann als Indikator für die Qualität bzw. die Kompetenz, die Bürgerinnen und Bürger einer Institution zuschreiben, gesehen werden (OECD 2021). Daten über das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in ausgewählte politische Institutionen bieten das »World Value Survey« (WVS) (Inglehart et. al 2022) bzw. des »European Value Survey« (EVS) (EVS 2020). Diese repräsentativen Umfragen werden für eine Vielzahl an Ländern erhoben.¹ Auch

¹ Sowohl das WVS als auch das EVS erscheinen in sogenannten »Wellen«. Vom WVS wurden von 1981–2022 sieben Wellen und vom EVS von 1981–2017 fünf Wellen veröffentlicht. Für diesen Artikel wurden die zwei Datensätze kombiniert.

Seit der ersten Direktwahl des Europäischen Parlaments 1979 hat sich die Europäische Union (EU) stark gewandelt. Die Erweiterung von 9 auf 27 Mitgliedstaaten, die Einführung des Schengenraums und die Unterzeichnung des Vertrags von Maastricht waren Meilensteine der europäischen Integration. In der näheren Vergangenheit haben jedoch Krisen, angefangen mit der Finanzkrise 2008 über die Flüchtlingskrise 2015, der Corona-Pandemie 2020 und aktuell dem Krieg in der Ukraine, die öffentliche Wahrnehmung der EU geprägt. Trotz der Krisen ist das Vertrauen in die EU in vielen Mitgliedsländern stabil und liegt häufig noch über dem Vertrauen in die nationalen Regierungen. Auch das Vertrauen in die Demokratie ist hoch und der Wunsch nach »starken« Anführern gering.

das Vertrauen in die EU wird abgefragt. Abbildung 1 zeigt das durchschnittliche Vertrauen in die EU in den zehn bevölkerungsreichsten Ländern, für die zu den ausgewählten Zeitpunkten Daten vorliegen.² Das Vertrauen in die EU ist in den meisten Ländern ähnlich hoch. Lediglich Griechenland fällt als negativer Ausreißer auf; Italien und Rumänien zeigen zeitweise mehr Vertrauen in die EU. Das Vertrauen in Tschechien, Spanien, Frankreich, Deutschland und Polen weist über die Zeit keine großen Veränderungen auf.

Das unveränderte Vertrauen der Polinnen und Polen mag überraschen. **Polen** wurde von 2015 bis 2023 von der europakritischen PiS regiert. Sie verfolgte eine Politik der nationalen Souveränität, die oft im Konflikt mit einer weiteren europäischen Integration stand (Buras 2017). Die Europakritik der PiS entzündete sich an der Verteilung Geflüchteter innerhalb der EU und an der EU-Kritik an der polnischen Justizreform. Beides wurde durch die PiS als Eingriff in die nationale Souveränität gesehen. Zudem stellte sie sich als »Wahrer Europas christlicher Identität« dar. Die Kritik der PiS zielte jedoch nicht auf das Projekt EU als Ganzes. Kritisiert wurden europäische Institutionen. Die wirtschaftliche Integration, von



Albert Landsberger

ist Doktorand der Niederlassung ifo Dresden.

² Für Belgien gibt es keine Daten aus dem Jahr 1999. Dafür wurde Schweden hinzugefügt.

der Polen stark profitiert und die als Grund für die hohen Zustimmung der EU-Mitgliedschaft in der polnischen Bevölkerung gesehen werden kann, wurde kaum kritisiert (Polak et. al 2023). Die institutionelle Kritik der PiS an der EU hat das Vertrauen der Polen in die EU offenbar nicht verringert.

Spanien ist das zweite Land, bei dem das hohe Vertrauen in die EU überraschen mag. Spanien wurde stark von der Finanzkrise 2008 und der folgenden Staatsschuldenkrise getroffen. Auf dem Höhepunkt der Krise in Spanien, Anfang 2013, betrug die Arbeitslosigkeit fast 27% (Eurostat 2024a). Das BIP pro Kopf lag in diesem Jahr etwas mehr als 10% unter dem Vorkrisenniveau von 2007 (Eurostat 2024b). Anders als in Griechenland, wo das Vertrauen in die EU nach 2008 stark gesunken ist, ist es in Spanien konstant hoch. Grund hierfür ist zum einen die traditionell starke pro-europäische Einstellung der spanischen Bevölkerung. Selbst nationalistische und regionale Parteien (z. B. die katalanische Unabhängigkeitspartei Esquerra Republica de Catalunya) vertreten eine positive Einstellung zur EU (Llorente und Molina 2023). Zum anderen konnte Spanien 2012 »bessere« Konditionen für die von der EU erhaltenen Kredite zur Rettung der Banken verhandeln. Die geforderten Reformen beschränkten sich lediglich auf den Bankensektor (Europäische Kommission 2012). Politisch unbeliebte Maßnahmen wie eine fiskalische Konsolidierung und eine Arbeitsmarktreform hatte die spanische Regierung bereits selbst beschlossen (La Moncloa 2012). Somit musste die Troika in Spanien nicht als Vertreter der hart kritisierten Austeritätspolitik auftreten.

Abbildung 2 zeigt das durchschnittliche Vertrauen in die nationalen Regierungen.³ In Spanien ist es nach der Krise 2008 deutlich gesunken. Die politischen Kosten der Finanzkrise musste im Fall Spaniens nicht die EU, sondern die nationale Politik tragen. Ein weiteres Indiz hierfür ist, dass sich das Zweiparteiensystem, das seit der Demokratisierung Spaniens 1978 bestand,

³ Die Daten für das Vertrauen in die nationalen Regierungen sind über die zehn Länder hinweg durchgängig nur für die Jahre 2008 und 2018 verfügbar.

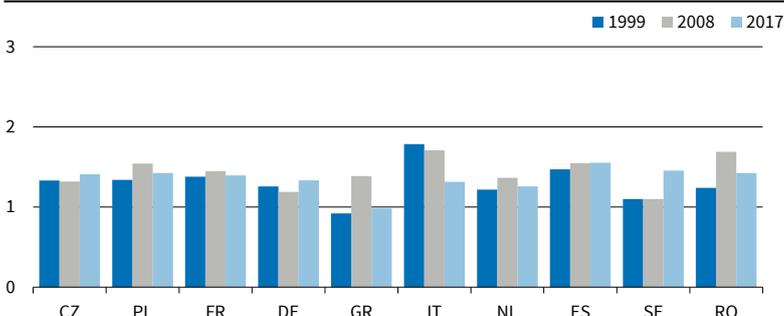
in ein Mehrparteiensystem aufspaltete (Llorente und Molina 2023). Die Krise zerstörte den wirtschaftlichen Aufschwung, der das Fundament des durch die PP (Christdemokraten) und POSE (Sozialdemokraten) dominierten Systems bildete (Sola und Rendueles 2018). 2014 entstand die linkspopulistische Podemos (»Wir Können«) aus der Protestbewegung Movimiento 15-M (Bewegung 15. Mai). Sie zog bei den Wahlen 2015 als dritte Kraft (knapp 21% der Stimmen) zum ersten Mal in das spanische Parlament ein. Auch die katalanische Ciudadanos (Bürger) traten 2015 das erste Mal zu nationalen Wahlen an und konnten knapp 15% der Stimmen gewinnen. Beide Parteien haben sich seitdem neben den ehemaligen Volksparteien etabliert (Sola und Rendueles 2018).

Auch in **Griechenland** ist das Vertrauen in die nationale Regierung gesunken. Anders als in Spanien wurde hier als Folge der Finanzkrise dem politischen Apparat Vertrauen sowohl auf nationaler als auch europäischer Ebene entzogen. Die besondere Härte, mit der die Krise Griechenland traf, könnte dafür eine Erklärung sein. Von Ende 2011 bis Anfang 2018 lag die Arbeitslosigkeit in Griechenland durchgehend über 20%. Der Höchststand wurde Anfang 2014 mit fast 28% erreicht (Eurostat 2024a). Auch das BIP pro Kopf brach massiv ein. Den Tiefpunkt erreichte es 2013, als es um mehr als ein Viertel im Vergleich zum Vorkrisenniveau 2007 gesunken war.

Der Aufstieg der Syriza, einem Bündnis von linkspopulistischen bis linkradikalen Parteien, und der Fall der sozialdemokratischen Volkspartei PASOK verdeutlichen diesen Vertrauensverlust. Die Stimmenanteile der PASOK brachen von 43,9% und damit der absoluten Mehrheit 2009 auf 4,7% im Januar 2015 dramatisch ein. Sie bildete 2010 allein die Regierung, als Griechenland das erste Mal gezwungen war, einen Kredit bei der EU aufzunehmen. Die Kreditwürdigkeit des Landes wurde durch die Ratingagenturen massiv abgewertet. Das war der Moment, als die Krise der breiten Öffentlichkeit bewusst wurde. Bei den Parlamentswahlen 2012 wurde die PASOK mit einem Verlust von 30 Prozentpunkten abgestraft. Die Wahlen 2012 waren zugleich der Anfang des Aufstiegs der Syriza (17% der Stimmen). Auf der nationalen Ebene wurde die Partei, die 2009 gerade einmal 4,6% der Stimmen bekommen hatte, im Januar 2015 mit 36,3% stärkste Kraft. Sie brach das bis dahin herrschende Zweiparteiensystem von PASOK und der liberal-konservativen Nea Dimokratia auf. Inhaltlich fußten die Erfolge der Syriza auf starker Opposition zu der durch die Troika auferlegte Austeritätspolitik, der Ablehnung der europäischen Union in ihrer damaligen Form und der Architektur des Euro. Ein EU-kritisches Wahlprogramm verhalf der kleinen Partei am linken Rand zum Wahlsieg.

Neben Griechenland ist **Italien** das einzige hier dargestellte Land, in dem das Vertrauen in die EU deutlich zurückgegangen ist. Das Vertrauen der Italienerinnen und Italiener in die EU war 2008 noch überdurchschnittlich hoch. Italien wurde, wenn auch

Abb. 1
Durchschnittliches Vertrauen in die EU^a



^a Die Jahreszahlen der Legende weisen auf das »Wellenjahr« hin. Die exakten Zeitpunkte der Befragung in den Ländern sind folgende: Tschechien (1999, 2008, 2017), Polen (1999, 2008, 2017), Frankreich (1999, 2008, 2018), Deutschland (1999, 2008, 2017), Griechenland (1999, 2008, 2017), Italien (1999, 2009, 2018), Niederlande (1999, 2008, 2017), Spanien (1999, 2008, 2017), Schweden (1999, 2009, 2017), Rumänien (1999, 2008, 2018). Die Grafik zeigt die durchschnittliche Antwort der Befragten auf folgende Frage im Hinblick auf die EU: »Schaun Sie bitte auf die Liste und sagen Sie mir, ob Sie sehr viel (3), ziemlich viel (2), wenig (1) oder überhaupt kein Vertrauen (0) in die jeweils genannten Institutionen haben.«
Quelle: World Value Survey; European Value Survey. © ifo Institut

weniger stark als Griechenland und Spanien, von der Finanzkrise getroffen. Zudem ist die Verteilung der Geflüchteten innerhalb Europas ein anhaltendes Thema in Italien. Anders als in Griechenland und Spanien ist das Vertrauen in die nationale Regierung in Italien konstant. Ebenfalls unterscheidet sich die nationale Politik Italiens durch seine Instabilität im Vergleich zu Griechenland und Spanien. Volksparteien gibt es bereits seit Anfang der 1990er nicht mehr. Seitdem wurde die nationale Politik durch eine Vielzahl an Parteien und wechselnde Bündnisse bestimmt (Radaelli und Franchino 2004). Der Aufstieg des Movimento 5 Stelle (Fünf-Sterne-Bewegung) (M5S) war somit kein neues Phänomen in der italienischen Politik. Die 2009 gegründete Bewegung, die oft als populistisch beschrieben wird, vertrat auch EU-kritische Positionen. 2013, in der ersten Wahl nach Ausbruch der Krise, wurde das M5S mit einem Viertel der Stimmen stärkste Kraft. Sinnbildlich für die EU-kritische Haltung der Partei war 2014 der Beitritt in eine gemeinsame Gruppe im Europäischen Parlament mit der UK Independence Party (UKIP), aus der sie 2017 jedoch wieder austrat (BBC 2017). Zwar veränderte der Aufstieg des Movimento 5 Stelle die Dynamik der italienischen Politik (Mosca und Tronconi 2020), jedoch wurden die bereits etablierten Parteien weniger stark abgestraft als in Griechenland. Bei den Wahlen 2018 wurde die Bewegung erneut stärkste Kraft und konnte ihren Stimmenanteil auf 36% ausbauen. In diesem Jahr erzielte zudem die europakritische und rechte Lega Nord mit 17% ihr bislang stärkstes Ergebnis. Eine Mehrheit der Italienerinnen und Italiener hatte also einer explizit EU-kritischen Partei ihre Stimme gegeben.

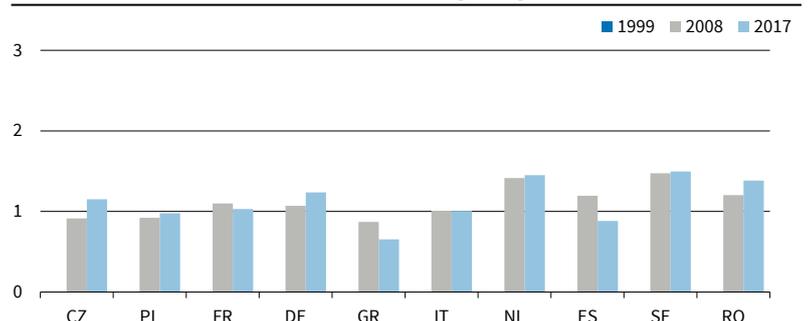
Ein Vergleich von Abbildungen 1 und 2 macht deutlich, dass in fast allen Ländern das Vertrauen in die EU größer ist als in die nationalen Regierungen. Das gilt auch für die von den Krisen stark betroffenen Ländern. Von einer absoluten Vertrauenskrise kann aktuell keine Rede sein. Dennoch stellt das fallende Vertrauen in die EU in Griechenland und Italien ein Problem dar. Eine Dominanz EU-kritischer Regierungen könnte den ohnehin ins Stocken geratene Prozess europäischer Integration gänzlich zum Erliegen bringen. Die Fälle Ungarn und Polen haben bereits gezeigt, dass die EU schwer mit ihr gegenüber kritisch eingestellten nationalen Regierungen umgehen kann.

DEMOKRATIE

Die anstehenden Europawahlen sind das demokratische Fundament der EU. Seit den ersten Wahlen 1979 ist die Wahlbeteiligung bis 2014 stetig gesunken, von damals knapp 62% auf nur noch 42,6%. 2019 stieg sie wieder leicht auf etwas über 50% an (EU 2024). Zusätzlich weisen einige der EU-kritischen Parteien antidemokratische Tendenzen auf. Während der Regierungszeit der PiS wurde gegen Polen 2017 als erstes Land in der Geschichte der EU ein Verfahren nach Artikel 7 zum Schutz der Grundwerte der EU eingeleitet.

Abb. 2

Durchschnittliches Vertrauen in die nationale Regierung^a



^a Die Grafik zeigt die durchschnittliche Antwort der Befragten auf folgende Frage im Hinblick auf die nationale Regierung: »Schauen Sie bitte auf die Liste und sagen Sie mir, ob Sie sehr viel (3), ziemlich viel (2), wenig (1) oder überhaupt kein Vertrauen (0) in die jeweils genannten Institutionen haben.«
Quelle: World Value Survey; European Value Survey.

© ifo Institut

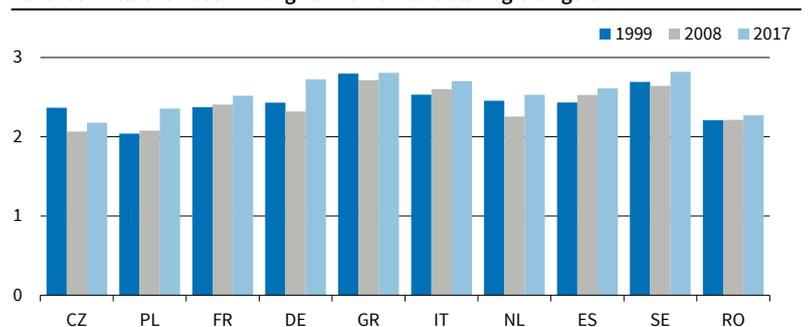
Auslöser waren die bereits erwähnten Reformen des Justizsystems, die nach Ansicht der EU-Kommission dessen Unabhängigkeit gefährdeten. Aus ähnlichen Gründen wurde ein solches Verfahren 2018 auch gegen Ungarn eröffnet.

Sinkende Wahlbeteiligung und antidemokratische Tendenzen könnten als Hinweis für einen Vertrauensverlust in die Demokratie gedeutet werden. Abbildung 3 zeigt, dass dies nicht der Fall ist. Das durchschnittliche Vertrauen in die Demokratie als politisches System generell bleibt konstant hoch. Bis auf Tschechien weisen alle Länder am aktuellen Rand einen Höchstwert auf. Vergleicht man die Zustimmungswerte zur Demokratie mit denen für die EU oder die nationalen Regierungen, liegen die Werte hier deutlich höher. Von einer Krise der Demokratie kann zumindest bezüglich ihres Ansehens in der Bevölkerung nicht die Rede sein.

Anders als bei der Frage nach dem Vertrauen in die EU wird bei der Frage nach dem Vertrauen in die Demokratie jedoch nach dem Vertrauen in ein abstraktes Konzept gefragt. Die EU ist durch ihre Institutionen, Gesetze, den gemeinsamen Wirtschaftsraum und noch einiges mehr definiert. Was die Befragten jedoch genau unter Demokratie verstehen, ist nicht klar. Viele der EU-kritischen Parteien haben autoritäre Züge. Die Führungspersonen stilisieren sich oft als »starke« Anführer. Marine Le Pen in Frankreich,

Abb. 3

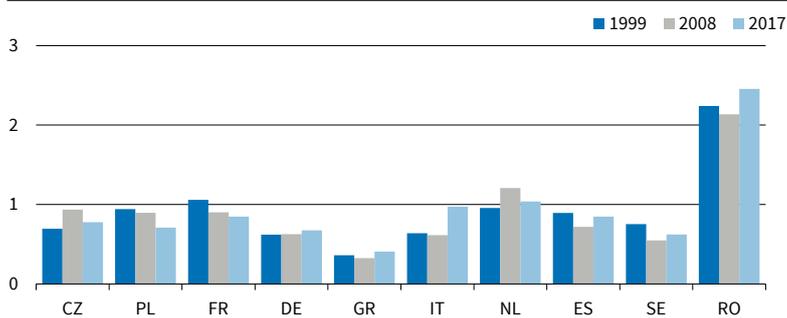
Durchschnittliche Zustimmung zur Demokratie als Regierungsform^a



^a Die Grafik zeigt die durchschnittliche Antwort der Befragten auf folgende Frage im Hinblick auf die Demokratie: »Ich werde Ihnen nun verschiedene Typen von politischen Systemen beschreiben und fragen, was Sie von jedem einzelnen als Regierungsform für unser Land halten. Sagen Sie mir bitte jeweils, ob Sie eine solche Regierungsform für unser Land sehr gut (3), ziemlich gut (2), ziemlich schlecht (1) oder sehr schlecht finden (0).«
Quelle: World Value Survey; European Value Survey.

© ifo Institut

Abb. 4

Durchschnittliche Zustimmung zu einem »starken« Anführer für das Land^a

^a Die Grafik zeigt die durchschnittliche Antwort der Befragten auf folgende Frage im Hinblick auf einen »starken« Anführer: »Ich werde Ihnen nun verschiedene Typen von politischen Systemen beschreiben und fragen, was Sie von jedem einzelnen als Regierungsform für unser Land halten. Sagen Sie mir bitte jeweils, ob Sie eine solche Regierungsform für unser Land sehr gut (3), ziemlich gut (2), ziemlich schlecht (1) oder sehr schlecht finden (0).«
Quelle: World Value Survey; European Value Survey. © ifo Institut

Mateo Salvini in Italien, Geert Wilders in den Niederlanden oder Jaroslaw Kaczynski in Polen bedienen dieses Bild. Denkbar ist, dass sich das Verständnis der Bürgerinnen und Bürger weg von der durch die EU vertretenen liberalen Demokratie hin zu einer autoritäreren Version, gekennzeichnet durch eben diese »starken« Anführer, entwickelt hat. Abbildung 4 zeigt, ob Bürgerinnen und Bürger einen »starken« Anführer für ihr Land als wünschenswert ansehen. Das Bedürfnis nach einem solchen Anführer ist in allen Ländern, ausgenommen Rumänien, gering. Auch eine klare Tendenz – Zu- oder Abnahme über die Zeit und über alle Länder hinweg – ist nicht erkennbar. Lediglich Italien fällt mit einem klaren Anstieg am aktuellen Rand heraus. Das könnte eine Erklärung für die Erfolge der Lega Nord oder jüngst der postfaschistischen Fratelli d’Italia sein. Doch selbst in Italien ist der absolute Wert, und somit der Wunsch nach einem »starken« Anführer, niedrig. Der extrem hohe Wert Rumäniens könnte in seiner Geschichte, die durch autoritäre Regime geprägt wurde, begründet sein.

FAZIT

Die EU hat seit der Finanzkrise 2008 eine Vielzahl von Krisen durchlaufen. Seitdem sind in vielen Ländern EU-kritische Parteien entstanden und haben zum Teil auch Wahlen gewonnen. Dennoch hat das Vertrauen in die EU in den meisten Ländern kaum oder gar nicht gelitten. Lediglich Italien und Griechenland fallen durch gesunkenes Vertrauen auf. Doch selbst in diesen Ländern ist das Vertrauen in die EU höher als

das in die nationalen Regierungen. Die unterschiedlichen Entwicklungen des Vertrauens können mit den national verschiedenen Auswirkungen der Krisen zusammenhängen. Insgesamt scheinen die Bürgerinnen und Bürger somit der EU noch immer zu vertrauen. Auch die Demokratie, die oft von eben jenen EU-kritischen Parteien angegriffen wird, genießt durchgehend hohes Vertrauen und der Wunsch nach »starken« Anführern ist gering.

REFERENZEN

- BBC (2017), »EU Liberals Refuse to Unite with Italy Five Star Euro-sceptics«, verfügbar unter: <https://www.bbc.com/news/world-europe-38558366>, aufgerufen am 18. April 2024.
- Buras, P. (2017), »Europe and Its Discontents: Poland’s Collision Course with the European Union«, *Policy Brief*, European Council on Foreign Relations.
- EU (2024), »Wahlbeteiligung nach Land (%)«, verfügbar unter: <https://results.elections.europa.eu/de/wahlbeteiligung/>, aufgerufen am 11. April 2024.
- Europäische Kommission (2012), »The Financial Sector Adjustment Programme for Spain«, *European Economy, Occasional Papers* 118.
- Eurostat (2024a), »Unemployment Rates by Sex, Age, Citizenship (%)«, verfügbar unter: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/page/lfsq_urgan__custom_10881852, aufgerufen am 15. April 2024.
- Eurostat (2024b), »Real GDP per Capita«, verfügbar unter: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/page/sdg_08_10__custom_10882353, aufgerufen am 15. April 2024.
- EVS (2020), *European Values Study Longitudinal Data File 1981–2008 (EVS 1981–2008)*, GESIS Data Archive, Köln. ZA4804 Data file Version 3.1.0, <https://doi.org/10.4232/1.13486>.
- Inglehart, R., C. Haerpfer, A. Moreno, C. Welzel, K. Kizilova, J. Diez-Medrano, M. Lagos, P. Norris, E. Ponarin und B. Puranen (Hrsg.) (2022), *World Values Survey: All Rounds – Country-Pooled Datafile*, Madrid, Spain & Vienna, Austria, JD Systems Institute & WVSA Secretariat, Dataset Version 3.0.0, <https://doi.org/10.14281/18241.17>.
- La Moncloa (2012), »The Government Approves Stability Programme and National Programme Reforms«, verfügbar unter: https://www.lamoncloa.gob.es/lang/en/gobierno/councilministers/Paginas/2012/20120427_CouncilMins_NatlReformPlan.aspx, aufgerufen am 16. April 2024.
- Llorente, R. G. und I. Molina (2023), »Spain’s European Policy: Development and Priorities«, *Elcano Policy Paper*, Real Instituto Elcano.
- Mosca, L. und F. Tronconi (2021), »Beyond Left and Right: The Eclectic Populism of the Five Star Movement«, in: M. Caiani und P. Graziano (Hrsg.), *Varieties of Populism in Europe in Times of Crises*, Routledge, Abingdon/New York, 118–143.
- OECD (2021), *Building Trust to Reinforce Democracy: Main Findings from the 2021 OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions*, Paris, verfügbar unter: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b407f99c-en/index.html?>, aufgerufen am 5. April 2024.
- Polak, A., C. A. Hartwell und K. W. Sidlo (2023), »Physically Present but Spiritually Distant: The View of the European Union in Poland«, *Comparative Southeast European Studies* 71(3), 300–332.
- Radaelli, C. und F. Franchino (2004), »Analysing Political Change in Italy«, *Journal of European Public Policy* 11(6), 941–953.
- Sola, J. und C. Rendueles (2018), »Podemos, the Upheaval of Spanish Politics and the Challenge of Populism«, *Journal of Contemporary European Studies* 26(1), 99–116.